

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag
om ändring av lagen om regional utveckling**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om regional utveckling skall ändras. Syftet med propositionen är att utveckla det beslutsfattande som gäller tillgången till statliga region- och lokalförvaltningsmyndigheters tjänster så att regionens och invånarnas behov och åsikter beaktas i högre grad än för närvarande. I propositionen föreslås därför att till lagen om regional utveckling fogas bestämmelser om remiss- och förhandlingsförfarande. Enligt dem skall också tillgången till service bedömas då beslut som gäller organen inom statens lokal- och regionalförvaltning, deras verksamhetsområden och verksamhetsställen samt den service som tillhandahålls på verksamhetsställena fattas. Innan ett sådant beslut som avses ovan och som kan försämra tillgången till kundbetjä

ning fattas skall den statliga myndigheten begära utlåtande av ifrågavarande kommuner och förbundet på landskapsnivå. Om den statliga myndigheten ämnar avvika från utlåtandet, skall den förhandla med ifrågavarande kommuner och förbundet på landskapsnivå.

I lagen föreslås samtidigt sådana tekniska ändringar som föranleds av regeringens proposition med förslag till lag om landskapsindelning och lag om ändring av 18 § byggnadslagen, som har avlåtits till riksdagen samtidigt som denna proposition. Propositionerna har samband med varandra och de avses bli behandlade samtidigt.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Nuläge

Statens lokalförvaltning tillhandahåller tjänster som är nödvändiga för nästan alla medborgare eller som människor ofta behöver.

Som sådan statlig lokal service kan bl.a. betraktas behandlingen av pass- och personkortsansökningar, körkorts- och körundervisningstillstånd, nöjestillstånd, lotteri- och penninginsamlingstillstånd, behandlingen av flyttningsanmälningar, hemortsintyg, distribution och mottagning av registeranmälningsblanketter, distribution av skatteblanketter och mottagning av skattedekla-

rationer, skatterådgivning, skattekortsändringar, skatteintyg, behandlingen av skattebesvär, det förfarande som följer på en anmälan som arbetssökande, information om lediga arbets- och studieplatser, ansökningar till kurser inom arbetskraftsutbildningen samt arbetskraftsförvaltningens självbetjäning.

Statens regionalförvaltning tillhandahåller tjänster som speciellt företagskunderna behöver. Sådana viktiga tjänster tillhandahålls i synnerhet av arbetskrafts- och näringscentralerna och de regionala miljöcentralerna.

De ämbetsverk som omfattas av statens budgetekonomi har övergått till resultatstyrning på 1990-talet. I och med resultatstyrningen har betydande behörighet att organi-

sera verksamheten överförs till ämbetsverken. Samtidigt har det allmänna målet inom förvaltningen varit att minska utgifterna eller att åtminstone stoppa utgiftsökningen. På grund av dessa samtidiga faktorer har kravet på produktivitet och lönsamhet fått en framträdande roll inom resultatstyrningen. Ämbetsverken har svarat på dessa krav på olika sätt. Tillgången till service varierar inom de olika förvaltningsområdena, men det ekonomiska läget och kravet på lönsamhet har inom många branscher lett till att verksamhetsställen har dragits in eller öppettiderna begränsats och till att serviceutbudet har inskränkts.

För tryggnad av tillgången till service har olika lösningar utarbetats. Inom serviceproduktionen har metoder för elektronisk informationsförmedling tagits i bruk, vilka gör det möjligt att uträtta ärenden med hjälp av olika tekniska redskap utan personliga besök. Vid vissa ämbetsverk och verksamhetsställen har öppettiderna förlängts i syfte att förbättra tillgången till service. Det finns också olika slag av gemensamma servicesällen.

Det finns dessutom ett ekonomiskt tryck på att gallra i statens servicenät. Strävan är att lindra detta tryck med hjälp av samservice. Inrättandet av gemensamma serviceställen som tillhandahåller viktiga tjänster framskrider dock relativt långsamt. Utvecklandet och användningen av elektroniska metoder för skötseln av ärenden framskrider också ganska långsamt. Skötseln av ärenden på elektronisk väg torde inte inverka på tillgången till service för medborgarna i någon högre grad ännu inom den närmaste framtiden. För närvarande använder ca 300 000 personer t.ex. Internet regelbundet.

När det gäller de statliga lokalförvaltningsmyndigheternas verksamhetsområden och verksamhetsställen ankommer beslutanderätten vanligen på den statliga regionförvaltningsmyndigheten och när det gäller lokalförvaltningsmyndighetens filialer på olika nivåer ankommer beslutanderätten på myndigheten i fråga eller på regionförvaltningsmyndigheten. I alla dessa fall fattas beslutet av en enskild tjänsteman.

Enligt 1 § 3 mom. lagen om arbetskrafts- och näringscentraler (23/1997) är arbetskraftsbyråerna lokalförvaltningsorgan som lyder under arbetskrafts- och näringscentralerna. Arbetskraftsbyråerna inrättas och indras av centralen, som också bestämmer om

deras verksamhetsområden och verksamhetsställen.

Enligt 1 § 3 mom. lagen om skatteförvaltningen (1557/1995) fastställer vederbörande skatteverk inom sitt tjänsteområde skattedistriktet, till vilka hör en eller flera kommuner. Enligt lagen finns inom varje skattedistrikt en skattebyrå och en skatterättelsenämnd. Enligt 9 § förordningen om skatteförvaltningen (1707/19957) bestämmer skatteverket var dess enheter och övriga servicepunkter skall vara belägna.

Enligt 3 § 1 mom. lagen om grunderna för utvecklande av den statliga lokalförvaltningen (126/1992) ordnas den statliga lokalförvaltningen häradsvis. Länen indelas i härad med iakttagande av kommungränserna. Om indelningen beslutar statsrådet. Enligt 10 § förordningen om häradsämbete (859/1994) beslutar länsstyrelsen om ett härads namn och ett häradsämbetes placeringsort. Enligt 4 § 3 mom. lagen om grunderna för utvecklande av den statliga lokalförvaltningen kan vid häradsämbetena finnas servicebyråer för tryggnad av tillgången till service. Länsstyrelsen beslutar om antalet servicebyråer och placeringsorter efter att ha hört respektive kommuner.

1.2. Föreslagna ändringar

Enligt 1 § 1 mom. lagen om regional utveckling (1135/1993) är syftet med lagen att främja utvecklingen av landets regioner genom deras egna initiativ och att balansera den regionala utvecklingen. I 2 mom. 1 och 2 punkten i nämnda paragraf sägs att för att målet skall nås tryggas utvecklingen av levnadsförhållandena för regionernas befolkning och tillgången till service som är viktig för den samt den infrastruktur som behövs för den regionala utvecklingen.

Kommunerna och staten har tillsammans regionalt utvecklingsansvar så som bestäms i lagen om regional utveckling. Enligt lagens 2 § 2 mom. är förbundet på landskapsnivå regional utvecklingsmyndighet inom det område som nämns i 18 § 3 mom. byggnadslagen (370/1958). Det finns 19 förbund på landskapsnivå.

Förbunden på landskapsnivå är samkommuner och i dem utövas beslutanderätten av kommunerna i området. Enligt 2 § kommunallagen (365/1995) sköter kommunen de uppgifter som den har åtagit sig med stöd av självstyrelsen och som stadgas för den i lag.

I egenskap av ett samfund som bygger på dess invånares självstyrelse har kommunen som en av sina viktigaste uppgifter att främja invånarnas välfärd och att tillhandahålla de tjänster som krävs för detta. Kommunerna har också det huvudsakliga ansvaret för samhällsutvecklingen inom sitt område, vilket inverkar bl.a. på den service som står till buds för invånarna. I vissa ärenden som gäller statens områdesindelning skall också kommunernas utlåtande begäras. Om t.ex. den grundläggande indelningen inom den statliga lokalförvaltningen, dvs. indelningen i härad, ändras, skall respektive kommuner höras enligt 3 § lagen om grunderna för utvecklande av den statliga lokalförvaltningen (126/1992).

Enligt 9 § 1 mom. lagen om regional utveckling skall den statliga regionförvaltningsmyndigheten be om utlåtande av förbundet på landskapsnivå om planer som är av betydelse för utvecklingen av dess verksamhetsområde och om sina beslut samt om finansieringen av dem. Utlåtandet samt förbundets planer angående områdets utveckling skall beaktas i beslutsfattandet och i den övriga verksamheten. Om den statliga regionförvaltningsmyndigheten ämnar avvika från förbundets utlåtande eller plan skall den motivera avvikelserna efter det att den före det har förhandlat med förbundet på landskapsnivå.

Även om tillgången till service som är viktig för befolkningen i en region hör till de centrala syftena med lagen om regional utveckling, har detta inte kunnat förhindra att servicen alltjämt har försämrats i flera regioner. Remiss- och förhandlingsförfarandet enligt lagens 9 § har inte ansetts gälla inrättandet av organ inom den statliga lokalförvaltningen eller fastställandet av deras verksamhetsområden och verksamhetsställen. För att tillgången till statlig service på lokal och regional nivå skall kunna tryggas bättre än för närvarande föreslås att ett remiss- och förhandlingsförfarande som motsvarar det som regleras i 9 § skall utvidgas till att omfatta beslut som kan försvaga tillgången till kundservice.

I lagen om regional utveckling föreslås samtidigt sådana tekniska ändringar som förordas av regeringens proposition med förslag till lag om landskapsindelning och lag om ändring av 18 § byggnadslagen, som har avlåtits till riksdagen.

2. Propositionens verkningar

2.1. Ekonomiska verkningar

Propositionen har inte några direkta ekonomiska verkningar. I propositionen föreslås endast att ett remiss- och förhandlingsförfarande skall fogas till det beslutsfattande som gäller tillgången till service som tillhandahålls av statens regionala och lokala myndigheter. Kraven på lönsamhet och effektivitet inom den offentliga förvaltningen har lett till att tillgången till offentlig service har försämrats. Avsikten med remiss- och förhandlingsförfarandet är att hindra att tillgången till sådan service som motsvarar regionens och invånarnas behov försämrats, antingen så att förvaltningsområdets egen serviceenhet bibehålls eller så att den ersätts med ett gemensamt serviceställe för olika myndigheter. Inrättandet och upprätthållandet av ett sådant gemensamt serviceställe skulle vanligen vara en betydligt lönsammare lösning än förvaltningsområdets egen serviceenhet.

2.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Det föreslagna remiss- och förhandlingsförfarandet har inte i och för sig några verkningar i fråga om organisation eller personal. Om remiss- och förhandlingsförfarandet leder till att ett gemensamt serviceställe inrättas i stället för förvaltningsområdets egen serviceenhet, kan detta minska personalresurserna i någon mån.

2.3. Verkningar för medborgarna

Det remiss- och förhandlingsförfarande som ingår i propositionen gör det möjligt att bättre än för närvarande beakta medborgarnas behov och åsikter i det beslutsfattande som gäller tillgången till service som tillhandahålls av statens region- och lokalförvaltningsmyndigheter. Propositionens kundorientering innebär att en försämring av tillgången till service hindras.

3. Beredningen av propositionen

Tillgången till offentlig service och nivån på den har uppmärksamats i flera sammanhang. Enligt programmet för statsminister Paavo Lipponens regering har regeringen

som mål att i hela landet trygga tillgången på sådan basservice som hör samman med välfärdssamhället. Dessutom skall förvaltningens effektivitet, funktionsduglighet och tjänstvillighet förbättras. Vid förhandlingar den 8 april 1997 preciserade regeringen sin s.k. projektportfölj med åtgärder som gäller tryggande av basservicen inom den offentliga förvaltningen. Till dessa åtgärder hör att skapa ett förhandlingsförfarande i anslutning till sådana planerade utvecklingsåtgärder på lokal nivå som inverkar på tillgången till service och nivån på den.

Statens revisionsverk har i sin revisionsberättelse nr 333/54/96 den 7 april 1997 bl.a. ansett att tillhandahållandet av tjänster inom den offentliga förvaltningen enligt samserviceprincipen, så att också sektorgränsen mellan kommun och stat överskrids, ofta är det ändamålsenligaste och lönsammaste alternativet att trygga tjänsterna inom den offentliga förvaltningen i landets olika delar. Enligt revisionsverket borde denna modell utsträckas till att gälla också skötseln av arbetskrafts- och näringsärenden så att så jämlika och effektiva företagstjänster som möjligt kan tryggas på regional och lokal nivå.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet. Under beredningen har finansministeriet och miljöministeriet samt Finlands Kommunförbund kontaktats. Utlåtande om lagförslaget 9 a § har begärts av justitieministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, undervisningsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet,

trafikministeriet, handels- och industriministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet och miljöministeriet samt Finlands Kommunförbund och förbunden på landskapsnivå.

Enligt utlåtandena har den allmänna inställningen till förslaget varit positiv. Förslaget har preciserats utgående från de anmärkningar om olika detaljer som har framförts i utlåtandena.

4. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Samtidigt med denna proposition avläts regeringens proposition med förslag till lag om landskapsindelning och lag om ändring av 18 § byggnadslagen. Propositionerna har samband med varandra och de avses bli behandlade samtidigt.

Tryggandet av tillgången till statlig service och en miniminivå på den förutsätter utöver denna proposition att nya former för beslutsfattandet i anslutning till styrningen utvecklas. Målen för tillgången till viktig statlig service på lokal och regional nivå bör uppställas inom det politiska beslutsfattandet och målen bör vara juridiskt bindande. Också denna åtgärd ingår i strategiportföljen. Utvecklandet av ett dylikt förfarande utreds som ett samarbete mellan inrikesministeriet, finansministeriet och Finlands Kommunförbund. Samtidigt utreds de lagstiftningsåtgärder som saken kräver.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

2 §. *Regionalt utvecklingsansvar.* I det gällande 2 mom. i paragrafen sägs att regional utvecklingsmyndighet är den samkommun (förbund på landskapsnivå) som sköter landskapets intressebevakning och regionplanläggning inom det område som nämns i 18 § 3 mom. byggnadslagen. Inom övriga områden är länsstyrelsen regional utvecklingsmyndighet. Det föreslås att paragrafens 2 mom. ändras så att den överensstämmer med regeringens proposition med förslag till lag om landskapsindelning och lag om ändring

av 18 § byggnadslagen, som har avlåtits till riksdagen. Hänvisningen till det område som nämns i 18 § 3 mom. byggnadslagen stryks i momentet och i stället hänvisas till landskap som avses i lagen om landskapsindelning.

Då lagen om regional utveckling stiftades fanns det i vissa delar av landet inte några sådana förbund på landskapsnivå som bildats genom sammanslagning av regionplansförbunden och landskapsförbunden. Därför bestämdes det i lagens 2 § att länsstyrelsen var regional utvecklingsmyndighet i andra hand under övergångsperioden. Eftersom förbund

på landskapsnivå nu finns i alla delar av landet, föreslås att omnämmandet av att länsstyrelsen är regional utvecklingsmyndighet stryks i paragrafens 2 mom.

3 §. *Den regionala utvecklingsmyndighetens uppgifter.* I det gällande 3 mom. i paragrafen sägs att inom det område där ett förbund på landskapsnivå fungerar som regional utvecklingsmyndighet svarar förbundet i stället för länsstyrelsen för den allmänna utvecklingen av området. Samtidigt är det förbundets uppgift att främja mellankommunalt samarbete och annat samarbete mellan kommunerna. Hänvisningen till länsstyrelsen var avsedd som förtydligande bestämmelse under övergångsperioden. Den behövs inte längre sedan länsstyrelsernas uppgifter klarlagts genom den nya länsstyrelselagen (22/1997) och förbund på landskapsnivå fått vedertagen ställning. Det föreslås att omnämmandet av länsstyrelsen stryks i momentet och att momentet samtidigt görs tydligare språkligt sett.

9 a §. *Samarbete mellan myndigheterna vid beslut om tillgången till service.* I 1 mom. preciseras målsättningen när det gäller tillgången till service enligt lagen. I det föreslagna 1 mom. sägs att då sådana beslut fattas som gäller organen inom den statliga lokal- och regionförvaltningen, deras verksamhetsområden och verksamhetsställen samt den service som tillhandahålls på verksamhetsställena skall det beaktas att tillgången till kundbetjäning inte försämras.

Om en statlig myndighet ämnar fatta ett sådant beslut som avses i 1 mom. och som kan försämrå tillgången till kundbetjäning, eller gör en framställning hos statsrådet om ett sådant beslut, skall den statliga myndigheten enligt paragrafens 2 mom. begära utlåtande av den kommun som saken gäller. Om saken gäller flera kommuner skall utlåtande också begäras av respektive förbund på landskapsnivå.

Den statliga myndigheten skall enligt paragrafens 3 mom. beakta det i 2 mom. avsedda utlåtandet av kommunen och förbundet på landskapsnivå. Utlåtandet skall inte vara juridiskt bindande. Det skall ändå vara förpliktande på det viset att den statliga myndigheten skall anföra goda grunder för avvikande från utlåtandet. Om den statliga myndigheten ämnar avvika från utlåtandet, skall den enligt 3 mom. före det också förhandla med kommunen i fråga och, om saken gäller flera kommuner, också med förbundet på landskapsnivå.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om regional utveckling

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 10 december 1993 om regional utveckling (1135/1993) 2 § 2 mom. och
3 § 3 mom. samt
fogas till lagen en ny 9 a § som följer:

2 §

Regionalt utvecklingsansvar

Regional utvecklingsmyndighet är den samkommun (*förbund på landskapsnivå*) som sköter landskapets intressebevakning och regionplanläggning inom landskap som avses i lagen om landskapsindelning (/19).

3 §

Den regionala utvecklingsmyndighetens uppgifter

Förbundet på landskapsnivå svarar för den allmänna utvecklingen av landskapet och främjar mellankommunalt samarbete och annat samarbete mellan kommunerna.

9 a §

Samarbete mellan myndigheterna vid beslut om tillgången till service

Då sådana beslut fattas som gäller organen inom den statliga lokal- och regionförvaltningen, deras verksamhetsområden och verksamhetsställen samt den service som tillhandahålls på verksamhetsställena skall det beaktas att tillgången till kundbetjäning inte försämrats.

Innan en statlig myndighet fattar ett sådant i 1 mom. avsett beslut som kan försämrats tillgången till kundbetjäning, eller gör en framställning hos statsrådet om ett sådant beslut, skall den begära utlåtande av den kommun som saken gäller. Om saken gäller två eller flera kommuner skall utlåtande också begäras av förbundet på landskapsnivå.

Om den statliga myndigheten ämnar avvika från utlåtandet, skall den förhandla med kommunen och förbundet på landskapsnivå. Om utlåtandet gäller i övrigt vad som föreskrivs i 9 § 1 mom.

Denna lag träder i kraft den 199.

Helsingfors den 17 oktober 1997

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Jouni Backman

Bilaga

Lag

om ändring av lagen om regional utveckling

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 10 december 1993 om regional utveckling (1135/1993) 2 § 2 mom. och
3 § 3 mom. samt
fogas till lagen en ny 9 a § som följer:

Gällande lag

2 §

Regionalt utvecklingsansvar

Regional utvecklingsmyndighet är den samkommun (*förbund på landskapsnivå*) som sköter landskapets intressebevakning och regionplanläggning inom det område som nämns i 18 § 3 mom. byggnadslagen. Inom övriga områden är länsstyrelsen regional utvecklingsmyndighet.

3 §

Den regionala utvecklingsmyndighetens uppgifter

Inom det område där ett förbund på landskapsnivå fungerar som regional utvecklingsmyndighet svarar förbundet i stället för länsstyrelsen för den allmänna utvecklingen av området. Samtidigt är det förbundets uppgift att främja mellankommunalt samarbete och annat samarbete mellan kommunerna.

Förslag

2 §

Regionalt utvecklingsansvar

Regional utvecklingsmyndighet är den samkommun (*förbund på landskapsnivå*) som sköter landskapets intressebevakning och regionplanläggning inom *landskap som avses i lagen om landskapsindelning* (/19).

3 §

Den regionala utvecklingsmyndighetens uppgifter

Förbundet på landskapsnivå svarar för den allmänna utvecklingen av *landskapet och främjar* mellankommunalt samarbete och annat samarbete mellan kommunerna.

9 a §

Samarbete mellan myndigheterna vid beslut om tillgången till service

Då sådana beslut fattas som gäller organen inom den statliga lokal- och regionförvaltningen, deras verksamhetsområden och verksamhetsställen samt den service som tillhandahålls på verksamhetsställena skall det be-

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

aktas att tillgången till kundbetjäning inte försämras.

Innan en statlig myndighet fattar ett sådant i 1 mom. avsett beslut som kan försämma tillgången till kundbetjäning, eller gör en framställning hos statsrådet om ett sådant beslut, skall den begära utlåtande av den kommun som saken gäller. Om saken gäller två eller flera kommuner skall utlåtande också begäras av förbundet på landskapsnivå.

Om den statliga myndigheten ämnar avvika från utlåtandet, skall den förhandla med kommunen och förbundet på landskapsnivå. Om utlåtandet gäller i övrigt vad som förskrivs i 9 § 1 mom.

*Denna lag träder i kraft den
199 .*